



Bulletin de l'APAD

23-24 | 2002

La gouvernance au quotidien en Afrique

Synthèse de l'atelier "Foncier et gestion des ressources naturelles"

Report of workshop "Land Tenure and Natural Resource Management"

Pierre-Yves Le Meur et Jean-Pierre Chauveau



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/apad/166>

ISSN : 1950-6929

Éditeur

LIT Verlag

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 2002

Référence électronique

Pierre-Yves Le Meur et Jean-Pierre Chauveau, « Synthèse de l'atelier "Foncier et gestion des ressources naturelles" », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 23-24 | 2002, mis en ligne le 15 décembre 2006, consulté le 02 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/apad/166>

Ce document a été généré automatiquement le 2 mai 2019.

Bulletin de l'APAD

Synthèse de l'atelier "Foncier et gestion des ressources naturelles"

Report of workshop "Land Tenure and Natural Resource Management"

Pierre-Yves Le Meur et Jean-Pierre Chauveau

NOTE DE L'ÉDITEUR

Rapporteur : Pierre-Yves Le Meur. Discutant : Jean-Pierre Chauveau

- En termes de localisation géographique, avec des contributions provenant d'Afrique australe (Afrique du Sud, Zimbabwe), d'Afrique de l'ouest anglophone (Ghana pour deux contributions), d'Afrique centrale (le terrain de Tobias Haller est camerounais, comparé à des exemples maliens et kenyans issus de la littérature) et d'Afrique occidentale francophone (Sénégal dans deux cas, Côte d'Ivoire, Mali, Burkina Faso).
- En termes d'échelle et d'étendue, depuis des études de cas (Faye, Zougouri, Koné, Latham), jouant éventuellement sur l'articulation des échelles (Lentz, Lund) jusqu'à des textes à visée régionale/nationale (Boutinot, Keita), avec un essai de comparaison entre trois situations contrastées (Haller) ;
- En termes de centrage méthodologique : fonctionnement des institutions (selon un cadre théorique néo-institutionnel, Haller), analyse du cadre légal et des politiques nationales et de leurs effets (Boutinot, Keita), jeu politique résultant de la confrontation de stratégies d'acteurs en situation de changement institutionnel (Lund, Lentz), gestion des ressources naturelles et institutions traditionnelles (Latham), analyse socio-économique de transactions foncières émergentes (Zougouri) ;
- La dimension historique était souvent présente, mais à des degrés et sur des modes divers, renvoyant selon les cas (1) à une nécessité de connaissance historique afin de mieux comprendre le présent, (2) aux usages multiples du passé dans le cadre de stratégies

contemporaines, (3) à la nature ouverte et potentiellement re-négociable des règlements - ou apaisements - des conflits fonciers.

- Multiplicité des instances de régulation, qu'elles soient "traditionnelles" ou "modernes", étatiques ou non, avec des phénomènes de réactivation d'institutions "tombées en désuétude" (la chefferie de terre au nord du Ghana par exemple).
- Les acteurs étatiques, hétérogènes, sont loin de simplement remplir leurs fonctions officielles : ils sont d'une part objets/sujets de pratiques de corruption, d'autre part, ils fonctionnent souvent sur le mode de la "coutume administrative" dans leur gestion quotidienne des conflits (Keita) et en fonction des représentations qu'ils développent de la situation et de leur marge de manœuvre (Koné).
- On relève la place centrale d'acteurs intermédiaires et de courtiers remplissant des fonctions diversifiées, mais toutes liées à la capacité à exercer une sorte de "monopole de l'intermédiation" fondé sur le contrôle d'informations stratégiques, une logique de légitimation bi-directionnelles et la manipulation de la distance entre les parties prenantes. Je pense en particulier aux courtiers économiques identifiés par Sita Zougouri dans les transactions foncières à l'ouest du Burkina Faso.
- ONG et projets de développement occupent aussi une place spécifique et importante dans les configurations foncières observées, qui peut relever dans certains cas de l'intermédiation et du courtage politico-institutionnel, comme dans les contributions présentés par Aïssatou Faye et Wiebe Nauta. Ils peuvent aussi exercer une influence directe sur les politiques nationales et le mode de fonctionnement des services étatiques, à l'exemple de la réforme sénégalaise de la politique forestière (Boutinot).
- Les instances étatiques, par leurs contradictions, et aussi dans les revirements de leurs choix politiques produisent de l'incertitude sur les règles (Lund).
- En cas de conflit, les autorités publiques sont parfois incapables de "dire le droit", elles n'essaient parfois même pas de la faire, se réfugiant dans une subsidiarité spontanée (délégation aux autorités "traditionnelles", Koné) ou la "coutume administrative" (Keita).
- Les services de l'État ne se différencient pas dans leur action seulement en fonction d'une division des tâches administratives, ils font parfois preuve d'incohérences et de contradictions, éventuellement renforcées par l'action fragmentée et faiblement coordonnée des coopérations internationales, comme le montre bien Laurence Boutinot dans son analyse des transformations récentes des services forestiers au Sénégal.
- Les études centrées sur - ou prenant en compte - les lois de décentralisation mettent en lumière les résultats ambigus de ces politiques : elles contribuent sinon à faire naître, du moins à renforcer des conflits de frontières et d'identités, comme l'illustre le cas ghanéen présenté par Carola Lentz, ou bien apparaissent de facto comme de simples modalités de transfert de la conception étatique domaniale de la gestion foncière à l'échelon des collectivités décentralisées (Keita pour le Mali). Enfin, elles deviennent l'enjeu de conflits de pouvoir et de légitimité entre services de l'Etat et collectivités élues (Boutinot).
- Un dernier point a émergé des débats sous la forme d'une piste de recherche à explorer : il s'agit de la dimension régionale des régimes de propriété. L'exemple nord-ghanéen exploré par Christian Lund montre que cet aspect résulte de manière inattendue de tentatives d'homogénéisation et de rationalisation des systèmes légaux négligeant de prendre en compte la diversité régionale des histoires coloniales et post-coloniales - il ne s'agit pas simplement ici de la "diversité des coutumes et des traditions locales" - sur lesquelles elles se fondent.

- 1 L'ensemble de ces éléments a débouché sur une réflexion quant à la nature de l'Etat, ou quant à "l'étaticité" d'institutions non nécessairement étatiques, qui de facto peuvent

fonctionner comme des autorités publiques, tels les cultes de la terre au nord du Ghana, ou les instances "coutumières" zimbabwéennes décrites par Charles Latham.

- Plusieurs contributeurs, ainsi que Jean-Pierre Chauveau dans sa discussion de leurs textes, ont mis en avant la nécessité d'une véritable ethnographie de ces faisceaux de droits, permettant de dépasser des représentations trop mécanistes sous-tendue par l'idée d'une hiérarchie claire des droits foncier. Une telle entreprise doit porter son attention de manière détaillée aux catégories employées, aux contextes de leur usage, aux acteurs qui les utilisent, aux formes rhétoriques qui les portent.
- La production de ce matériau empirique doit en même temps être "théoriquement informée" et fondée sur des conceptions claires permettant de caractériser droits et règles (cf. la distinction problématique entre règles constitutionnelles et règles opérationnelles empruntée au néo-institutionnalistes).
- Un exemple qui a émergé des débats concerne l'usage de catégories a priori ambiguës telles que "vente" ou "propriété". Ces catégories ont pénétré les discours et les argumentaires produits localement en situation de conflit foncier. Les ambiguïtés dont elles sont porteuses ne tiennent pas simplement à la difficulté qu'il y aurait à traduire des concepts importés du monde juridique occidental. Elles sont aussi le fruit de stratégies - plus ou moins conscientes et intentionnelles : le point est à explorer empiriquement - productrices de confusion et d'incertitude, et ouvrant la porte à d'éventuelles re-négociations ultérieures.
- Au delà - ou à côté - des droits issus de lois, de conventions ou de coutumes, il existe d'autres moyens de sécuriser l'accès au foncier, en particulier à travers le contrôle d'autres ressources nécessaires à sa mise en valeur, par l'investissement en travail ou la plantation ; il faut aussi mentionner ici le cas spécifique, illustré pour l'ouest du Burkina par Sita Zougouri, des retraits de terre. Ici encore, la question empirique est de spécifier comment ces différentes stratégies ou modalités fonctionnent, dans quels contextes et portées par quels acteurs sociaux. L'objectif est en même temps d'identifier ici des formes émergentes et des tendances plus générales.
- La nécessité de prendre en compte ce lien est particulièrement évidente dans le cas des droits délégués, et aussi concernant l'ensemble des relations de types clientélistes (les différentes formes de tutorat en particulier) nouées entre possesseurs et preneurs de terre.
- Un autre point issu des discussions a trait à l'analyse empirique de la façon dont des intérêts et des revendications sont transformées ou traduites en droits. L'étude de ces processus - la question des conditions d'émergence des droits - inclut nécessairement celle des instances et des autorités publiques qui constituent les vecteurs de cette conversion.
- Il faut aller au delà de l'accumulation de monographies et d'études de cas, aussi fouillées et théoriquement fondées soient-elles, pour tenter de - se risquer à - pronostiquer des mouvements tendanciels.
- Premier point, résultant peut-être d'un certain biais méthodologique, l'accent est parfois trop mis sur le conflit et la compétition, aboutissant en particulier à mettre en avant toutes les formes de confusion, de flou, d'incertitude, d'ambiguïté, qui constituent certes une part importante du jeu foncier. Il ne faudrait pas pour autant négliger les formes de coopération et de coordination existantes, l'ensemble des "ramifications institutionnelles" (Lund) à la base de la constitution de "dispositifs collectifs de proximité" (Chauveau). Ces dispositifs, qui sont plus que des arrangements ad hoc, doivent être aussi "évalués" le long des axes distincts de leur légalité et de leur légitimité.

- Au delà, est-il possible d'identifier des tendances plus globales qui seraient à l'œuvre en matière d'accès au - et de contrôle du foncier ? A titre prospectif, on peut à la suite de Christian Lund proposer quatre grands axes ou binômes :
 - Assiste-t-on à une accumulation ou à un empilement d'instances d'autorité et de régulation, ou plutôt à une sélection de certaines d'entre elles, en fonction de critères d'adaptabilité culturelle (Latham) ou de compatibilité avec la marchandisation (Haller) ?
 - Y-a-t-il une tendance à la pluralisation des instances publiques, ou bien à leur centralisation ? Il faut préciser ici qu'une situation marquée par une pluralité d'instances fonctionnant selon des principes de jugement et d'action identiques doit plutôt être assimilée à un cas particulier de centralisation.
 - Le mouvement va-t-il dans le sens d'une formalisation des procédures et des arrangements, ou d'une informalisation de ceux-ci ? La multiplication des "petits papiers" peut être vue à cet égard comme reflétant une tendance à la formalisation (même si elle n'est pas strictement légale), dans la mesure où elle passe par une attitude de mimétisme par rapport aux formes publiques légales.
 - Observe-t-on un mouvement de concentration foncière et/ou d'exclusion tendancielle ou massive de certaines catégories d'acteurs - les femmes ou certaines catégories de femmes par exemple - de l'accès au foncier ?

versus

- 2 Les débats finaux ont mis à jour la coexistence de deux types d'approches tendant à évoluer parallèlement sans liens dans les conceptualisations et les problématiques de recherche comme dans les travaux empiriques :
 - l'une, que l'on peut qualifier de politique, met l'accent sur le foncier comme ressource investie sous différentes formes dans les compétitions politiques, souvent en lien avec des questions de définition spatiale ou territoriale des unités administratives et de définition sociale de la citoyenneté (i.e. du droit - de l'accès ? - à la participation politique).
 - L'autre, plus économique, est centrée sur les aspects agraires et productifs, plus largement sur les systèmes d'activités, avec un intérêt portant sur la description de la nature et du contenu concret des droits (et des obligations qui leur sont associées) ; les aspects domestiques et intergénérationnels sont ici centraux.
- 3 Une piste de recherche à explorer est celle de la mise en relation de ces deux domaines par "descente" des études politiques du foncier vers le domaine du domestique et "remontée" des analyses économiques du foncier intra-familial vers ses dimensions "publiques" et politiques, avec à la clef une remise en cause dans les études foncières de la dichotomie encore souvent implicitement présente entre domestique et politique.

AUTEURS

PIERRE-YVES LE MEUR

Anthropologue au Gret. 213 rue La Fayette 75010 Paris, tel. : (+33) 1 40 05 61 31 ; fax. : (+33) 1 40 05 61 10 ; lemeure@gret.org

JEAN-PIERRE CHAUVEAU

Directeur de recherche. IRD-UR Régulations Foncières BP 64501 3439 Montpellier Cedex
5. tel. : (+33) 4 67 63 69 71 ; fax. : (+33) 4 67 63 69 71 ; j-pierre.chauveau@mpl.ird.fr